DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 15 september 2011 *

I mål C-197/10,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunal Supremo (Spanien) genom beslut av den 18 mars 2010, som inkom till domstolen den 23 april 2010, i målet

Unió de Pagesos de Catalunya

mot

Administración del Estado,

Ytterligare deltagare i rättegången:

Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos – Iniciativa Rural del Estado Español, meddelar

* Rättegångsspråk: spanska.

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Tizzano samt domarna J.-J. Kasel, A. Borg Barthet (referent), E. Levits och M. Berger,

generaladvokat: J. Kokott,
justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 9 juni 2011,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos – Iniciativa Rural del Estado Español, genom R. Granizo Palomeque och I. Hernández Urranburu, abogados,

— Spaniens regering, genom M. Muñoz Pérez och A. Rubio González, båda i egenskap av ombud,

— Tysklands regering, genom N. Graf Vitzthum, i egenskap av ombud,

— Greklands regering, genom G. Skiani, S. Papaïoannou och X. Basakou, samtliga i egenskap av ombud,

— Österrikes regering, genom E. Riedl, i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom H. Tserepa-Lacombe och F. Jimeno Fernandez, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 7 juli 2011 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 42.3 i rådets förordning (EG) nr 1782/2003 av den 29 september 2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare och om ändring av förordningarna (EEG) nr 2019/93, (EG) nr 1452/2001, (EG) nr 1453/2001, (EG) nr 1454/2001, (EG) nr 1868/94, (EG) nr 1251/1999, (EG) nr 1254/1999, (EG) nr 1673/2000, (EEG) nr 2358/71 och (EG) nr 2529/2001 (EUT L 270, s. 1).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Unió de Pagesos de Catalunya (organisation för jordbrukare i Katalonien), å ena sidan, och Administración del Estado och Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos – Iniciativa Rural del Estado Español, å andra sidan, angående ogiltigförklaringen av kungligt dekret 1470/2007 av den 2 november 2007 om genomförande av direktstöd till jordbruk och uppfödning (BOE nr 264 av den 3 november 2007, s. 45104) (nedan kallat kungligt dekret 1470/2007).

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätten

Förordning nr 1782/2003

3 Artikel 42.3–42.5 i förordning nr 1782/2003 har följande lydelse:

”3. Medlemsstaterna får använda den nationella reserven till att, i första hand, bevilja referensbelopp till jordbrukare som inleder sin jordbruksverksamhet efter den 31 december 2002, eller under 2002 om de inte får något direktstöd under det året, i enlighet med objektiva kriterier och på ett sådant sätt att likabehandling av jordbrukare kan garanteras och snedvridning av marknaden och konkurrensen undviks.

4. Medlemsstaterna skall använda den nationella reserven för att i enlighet med objektiva kriterier och på ett sådant sätt att likabehandling av jordbrukare kan garanteras och snedvridning av marknaden och konkurrensen undviks fastställa referensbelopp för jordbrukare som befinner sig en särskild situation som skall fastställas av kommissionen i enlighet med förfarandet i artikel 144.2.

5. Medlemsstaterna får använda den nationella reserven för att, enligt objektiva kriterier och på ett sådant sätt att likabehandling av jordbrukare kan garanteras och snedvridning av marknaden och konkurrensen undviks, fastställa referensbelopp

för jordbrukare i de områden som omfattas av omstrukturerings- och/eller utvecklingsprogram som rör någon av formerna för offentlig intervention i syfte att undvika nedläggning av jordbruksmark och/eller i syfte att uppväga specifika nackdelar för jordbrukare i de områdena."

Förordning (EG) nr 1698/2005

4 Artikel 20 a i rådets förordning (EG) nr 1698/2005 av den 20 september 2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) (EUT L 277, s. 1) har följande lydelse:

"Stöd för bättre konkurrenskraft inom jord- och skogsbruket skall avse

a) åtgärder för att främja kunskap och höja den mänskliga potentialen genom

…

ii) startstöd för unga jordbrukare,

…"

5 Artikel 22.1 a i denna förordning har följande lydelse:

”Stöd enligt artikel 20 a ii skall beviljas personer som

a) är under 40 år och som för första gången etablerar sig som ägare till ett jordbruksföretag”

Den nationella lagstiftningen

6 Enligt artikel 1 i kungligt dekret 1470/2007 är dess syfte att fastställa de grundläggande bestämmelser som ska tillämpas på vissa av gemenskapens stödordningar som fastställts i förordning nr 1782/2003.

7 Artikel 9.2 i nämnda dekret har bland annat följande lydelse:

”Följande är berättigade till samlat gårdsstöd från den nationella reserven om de uppfyller de fastställda villkoren:

…

b) Unga jordbrukare som har etablerat sig inom ramen för ett landsbygdsutvecklingsprogram som har inrättats med stöd av rådets förordning (EG) nr 1698/2005 … inom någon av de sektorer som anges i bilaga VI till rådets förordning (EG) nr 1782/2003 …, med undantag av utsäde, och som inte redan har varit berättigade till samlat gårdsstöd från den nationella reserven."

8 Kungligt dekret 1470/2007 upphävdes den 4 oktober 2008 genom kungligt dekret 1612/2008 av den 3 oktober 2008, som i sin tur upphävdes genom kungligt dekret 1680/2009 av den 13 november 2009. Lydelsen i kungligt dekret 1470/2007 har emellertid återgetts i de efterföljande dekreten.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

9 Den 27 oktober 2008 väckte Unió de Pagesos de Catalunya en förvaltningsrättslig talan mot kungligt dekret 1470/2007. Till stöd för sin talan gjorde organisationen bland annat gällande att artikel 9.2 b i dekretet strider mot artikel 42.3 i förordning nr 1782/2003, eftersom den innebär åsidosättande av likabehandlingsprincipen vad gäller jordbrukare.

10 Den hänskjutande domstolen anser att artikel 9.2 b i dekretet medförde att jordbrukare behandlades olika genom det däri föreskrivna kravet att unga jordbrukare, för att vara berättigade till samlat gårdsstöd, måste ha etablerat sig inom ramen för ett landsbygdsutvecklingsprogram som har inrättats med stöd av förordning nr 1698/2005.

11 Den hänskjutande domstolen menar följaktligen att tolkningen av artikel 42.3 i förordning nr 1782/2003 är relevant för avgörandet av målet, eftersom den direkt påverkar den angripna nationella bestämmelsens giltighet. Trots att kungligt dekret 1470/2007 har upphävts genom andra bestämmelser, har dess innehåll förts in i de kungliga dekreten 1612/2008 och 1680/2009. Den angripna bestämmelsen finns alltså kvar och kan aktualiseras i nya mål som i framtiden uppkommer rörande samma fråga.

12 Mot denna bakgrund har Tribunal Supremo fattat beslut om att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till domstolen:

”Är artikel 9.2 b i kungligt dekret 1470/2007, enligt vilken rätt till samlat gårdsstöd från den nationella reserven endast får beviljas unga jordbrukare som har etablerat sig inom ramen för ett landsbygdsutvecklingsprogram som har inrättats med stöd av förordning nr 1698/2005, förenlig med artikel 42.3 i förordning nr 1782/2003?”

Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning

13 Den spanska regeringen har i sitt skriftliga yttrande anfört att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till sakprövning, eftersom domstolens svar på den ställda frågan inte kommer att vara relevant för utgången i det mål som är anhängigt vid Tribunal Supremo då kungligt dekret 1470/2007 har upphävts.

14 I detta avseende har nämnda regering hänvisat till Tribunal Supremos rättspraxis enligt vilken ”en direkt talan mot allmänna bestämmelser är ett rättsligt instrument vars syfte är att ta bort bestämmelser som antagits av lagstiftningsmakten ur rättsordningen när dessa bestämmelser strider mot lagen, och inte att pröva en enskild begäran som kan uppkomma ur ett visst rättsförhållande mellan den enskilde och förvaltningen, eftersom det inte längre finns något föremål för talan när den angripna bestämmelsen, vid den tidpunkt då rätten meddelar sitt avgörande, har avlägsnats ur rättsordningen på annat sätt.”

15 Enligt den spanska regeringen har Tribunal Supremo dessutom redan slagit fast att ändamålet med en tidigare talan som Unió de Pagesos de Catalunya väckt mot kungligt dekret 1617/2005, som upphävts genom kungligt dekret 1470/2007, hade förfallit. Denna domstol fann dessutom att ändamålet med en talan om ogiltigförklaring av kungligt dekret 1470/2007, som hade väckts av en annan jordbrukarorganisation, också hade förfallit, och avskrev därför målet med motiveringen att kungligt dekret 1470/2007 hade upphävts genom kungligt dekret 1612/2008.

16 Det framgår av fast rättspraxis att det förfarande som har införts genom artikel 267 FEUF utgör ett medel för samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna genom vilket EU-domstolen tillhandahåller de nationella domstolarna de uppgifter om tolkningen av unionsrätten som de behöver för att kunna avgöra anhängiga tvister (se dom av den 16 juli 1992 i mål C-83/91, Meilicke, REG 1992, s. I-4871, punkt 22, svensk specialutgåva, volym 13, s. I-105, av den 5 februari 2004 i mål C-380/01, Schneider, REG 2004, s. I-1389, punkt 20, och av den 24 mars 2009 i mål C-445/06, Danske Slagterier, REG 2009, s. I-2119, punkt 65).

17 Inom ramen för detta samarbete presumeras de frågor som rör unionsrätten vara relevanta. En begäran från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller föremålet för tvisten vid den nationella domstolen eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (se, för ett liknande resonemang, dom

av den 5 december 2006 i de förenade målen C-94/04 och C-202/04, Cipolla m.fl., REG 2006, s. I-11421, punkt 25, och av den 1 juni 2010 i de förenade målen C-570/07 och C-571/07, Blanco Pérez och Chao Gómez, REU 2010, s. I-4629, punkt 36).

18 Den uppgift som EU-domstolen har anförtrotts inom ramen för mål om förhandsavgörande är nämligen att bidra till rättskipningen i medlemsstaterna och inte att avge rådgivande yttranden i allmänna eller hypotetiska frågor (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 12 juni 2003 i mål C-112/00, Schmidberger, REG 2003, s. I-5659, punkt 32, av den 8 september 2009 i mål C-478/07, Budějovický Budvar, REG 2009, s. I-7721, punkt 64, och av den 11 mars 2010 i mål C-384/08, Attanasio Group, REU 2010, s. I-2055, punkt 28).

19 I förevarande fall framgår det av Tribunal Supremos beslut om hänskjutande att den domstolen anser att frågan om huruvida artikel 42.3 i förordning nr 1782/2003 utgör hinder mot kungligt dekret 1470/2007 fortfarande är relevant trots att bestämmelserna i detta dekret har upphävts, eftersom de kungliga dekreten 1612/2008 och 1680/2009 återger lydelsen av kungligt dekret 1470/2007, med den följden att senare mål vid denna domstol skulle kunna avse samma fråga.

20 I sitt svar på skrivelsen av den 21 januari 2011, genom vilken domstolen i enlighet med artikel 104.5 i rättegångsreglerna begärt klarläggande av den nationella domstolen angående frågan huruvida kungligt dekret 1470/2007 och den av den spanska regeringen i dess skriftliga yttrande anförda rättspraxis påverkar relevansen av förevarande begäran om förhandsavgörande, har Tribunal Supremo vidhållit att den omständigheten att kungligt dekret 1470/2007 har upphävts inte påverkar möjligheten för dess begäran att prövas i sak. I detta avseende har den nationella domstolen för det första erinrat om att innehållet i artikel 9.2 b i kungligt dekret 1470/2007 återges i de efterföljande dekreten på så sätt att en senare talan skulle kunna väckas avseende samma fråga. För det andra har Tribunal Supremo påpekat att den av den spanska regeringen anförda rättspraxisen inte är relevant i förevarande fall, eftersom kungligt dekret 1470/2007 inte upphävdes under processen vid Tribunal Supremo och eftersom de kungliga dekreten 1612/2008 och 1680/2009 föreskriver identiska villkor

vad gäller unga jordbrukares möjlighet att beviljas samlat gårdsstöd ur den nationella reserven.

21 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att Tribunal Supremos intresse av ett svar på den ställda frågan inte är knutet till det mål som nu är anhängigt vid den, utan till den omständigheten att den i framtiden eventuellt kommer att pröva mål angående ogiltigförklaring av liknande bestämmelser.

22 Domstolen påpekar dessutom att varken Tribunal Supremo i sin skrivelse av den 2 mars 2011 eller parterna under förhandlingen har kunnat förklara på vilket sätt ändamålet med talan i det nationella målet inte har förfallit efter det att kungligt dekret 1470/2007 har upphävts. Det ska också konstateras att begäran om förhandsavgörande mot bakgrund av de handlingar som har lämnats in till domstolen verkar vara hypotetisk.

23 I samband med en sådan begäran om förhandsavgörande ankommer det på den hänskjutande domstolen att förse domstolen med tillräckliga uppgifter för att förstå det verkliga och konkreta intresset av begäran för det nationella målet.

24 I förevarande fall konstaterar domstolen emellertid att Tribunal Supremo i sin skrivelse av den 2 mars 2011 enbart har framhållit att den av den spanska regeringen anförda rättspraxisen inte är tillämplig i det nationella målet och att det nationella målet ”alltjämt är aktuellt”, dock utan att ge någon närmare förklaring på denna punkt.

25 Begäran om förhandsavgörande ska följaktligen avvisas, eftersom den är hypotetisk.

Rättegångskostnader

26 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

Begäran om förhandsavgörande från Tribunal Supremo (Spanien) av den 18 mars 2010 avvisas, eftersom den är hypotetisk.

Underskrifter